
Meer werknemers met minder werk. Belgische recepten als antwoord op de crisis

Geurts, K. 2010. *Meer werknemers met minder werk. Belgische recepten als antwoord op de crisis*. DynaM Working Paper. Leuven: HIVA-KU Leuven.

In 2009 werd de Belgische economie getroffen door de zwaarste recessie sinds de Tweede Wereldoorlog. Toch hield de werkgelegenheid opmerkelijk goed stand: het aantal jobs daalde met slechts 0,8%.¹ Dit verlies werd bovendien snel goedge maakt en al in de loop van 2010 bereikte de werkgelegenheid opnieuw het niveau van voor de crisis. Toch was er tijdens de crisis heel wat minder werk en werd er ook in 2010 minder gewerkt dan voor het begin van de recessie. Op basis van de DynaM-data bieden we drie verklaringen: massaal gebruik van tijdelijke arbeidsduurvermindering, toenemende inzet van uitzendkrachten, en een verschuiving van voltijdse industriële jobs naar deeltijdse jobs in de dienstensectoren.

van voor de crisis en in 2011 kwamen er niet minder dan 54 000 nieuwe jobs bij.

Ondervonden onze bedrijven dan al bij al weinig hinder van de crisis? Toch wel: de productievolumes verminderden sterk en er was dus heel wat minder werk. Dit uitte zich een scherpe daling van het arbeidsvolume: in 2009 werd er 2,4% minder uren gewerkt dan het jaar voordien. Omgerekend naar voltijdse equivalenten (VTE) werden er tijdens het crisisjaar 69 400 VTE minder gepresteerd dan het

jaar ervoor. Dit arbeidsvolume herstelde zich slechts moeizaam: het duurde tot 2011 voor er opnieuw evenveel uren gewerkt werden als voor de crisis.

De crisis, de jobs en de gewerkte uren

Door de openheid van onze economie trof de mondiale economische recessie van 2008-2009 ons land bijzonder hard. Het bbp kende de sterkste inkrimping sinds de Tweede Wereldoorlog en lag op het dieptepunt van de crisis 3,9% lager dan het jaar voordien. Toch daalde de werkgelegenheid nauwelijks (-0,8%). In Nederland en Frankrijk was dit wel anders. Daar kromp het aantal jobs fors en groeide ze nadien slechts traag opnieuw aan. In 2011 lag het aantal arbeidsplaatsen er nog steeds 1% onder het precrisisniveau. Niet zo in België: onze werkgelegenheid bereikte al in 2010 opnieuw het niveau

Minder werk en een werkgelegenheid die toch op peil bleef: ons land volgde hiermee het patroon van Duitsland. Daar verklaart men het Duitse 'jobwonder' door het succes van *Kurzarbeit*: een stelsel vergelijkbaar met ons systeem van tijdelijke werkloosheid waarbij ondernemingen hun personeel tijdens de crisis tijdelijk wat minder lieten werken zonder dat er jobs sneuvelden. Zodra de productie opnieuw aantrok, konden deze werknemers onmiddellijk weer ingezet worden. Net als in Duitsland werd de recessie in België voor een belangrijk deel opgevangen door tijdelijke vermindering van de arbeidsduur.

Een ander element van vergelijking met Duitsland is onze exportgerichte industrie. Die werd tijdens de recessie bijzonder hard getroffen doordat de buitenlandse vraag instortte: de toegevoegde waarde in de industrie daalde in 2009 met 9,7% en in het zog daarvan gingen duizenden jobs verloren (NBB, 2010). Omdat de binnenlandse vraag veel minder sterk terugviel, had de crisis een geringere impact op de andere sectoren. In de bouw en de private diensten was het verlies aan arbeidsplaatsen dan ook beperkt. Bovendien bleef het aantal jobs in het onderwijs, de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening verder toenemen. Het jobverlies in sommige sectoren werd dus gecompenseerd met jobgroei in andere. Die nieuwe jobs waren echter gemiddeld kleiner dan de oude die verloren gingen (meer deeltijdarbeid). Dit droeg bij tot een verdere daling van het arbeidsvolume.

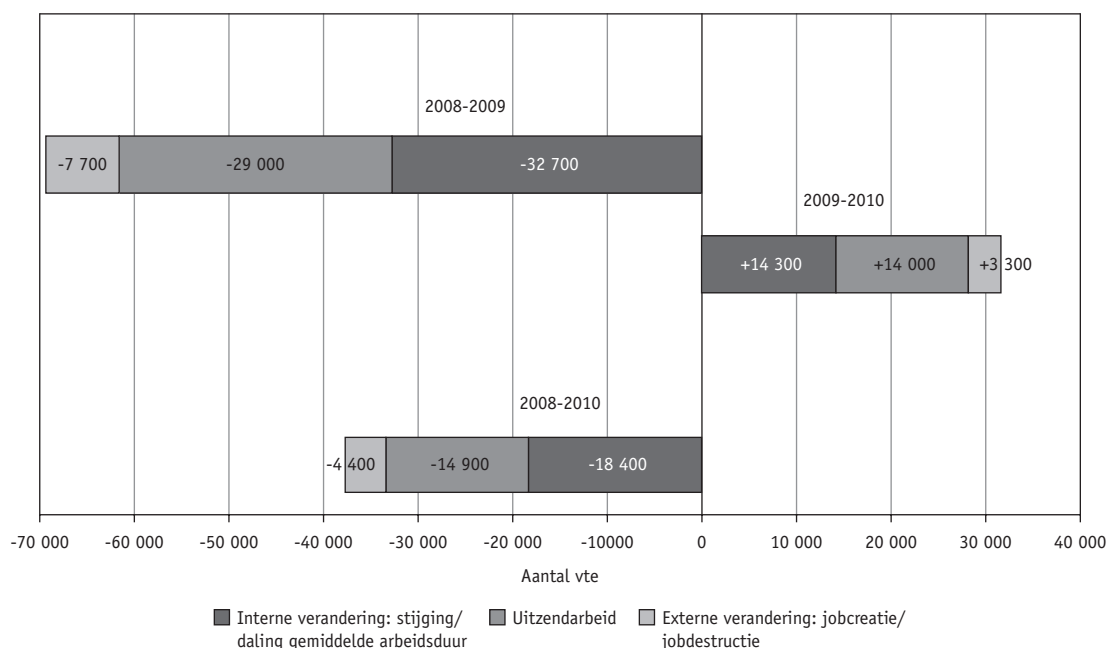
Figuur 1 vat deze verschillende bewegingen samen. Tijdens de crisis (2008-2009) daalde het totale arbeidsvolume dat loontrekkenden samen presteerden met 69 400 voltijdse jobs. Bijna de helft

daarvan (32 700 VTE) is toe te schrijven aan het feit dat bedrijven het bestaande personeel minder lieten werken ('interne aanpassingen'). Nog eens 40% werd opgevangen door uitzendcontracten niet te verlengen. Hierdoor gingen 29 000 voltijdse equivalenten verloren. Slechts 11% van de krimp van het totale arbeidsvolume (7 700 VTE) was te wijten aan de effectieve daling van het aantal arbeidsplaatsen voor werknemers met een vast of tijdelijk contract ('externe aanpassingen'). Het jaar na de crisis nam het arbeidsvolume opnieuw toe. De groei in alle segmenten was echter veel beperkter dan de daling tijdens het crisisjaar.

In antwoord op de uitzonderlijke productiedaling tijdens de voorbije recessie werd het arbeidsvolume in België dus in hoge mate aangepast via interne aanpassingen van de arbeidsduur en de inzet van uitzendkrachten. Deze flexibiliteitsinstrumenten vormden een belangrijke buffer tegen het verlies van arbeidsplaatsen. Bovendien liet het bedrijven toe om bij een heropleving van de activiteit personeel onmiddellijk opnieuw in te zetten zonder

Figuur 1.

Netto-verandering van het arbeidsvolume: drie componenten uitgedrukt in voltijdse equivalenten; België 2008-2010



Noten: Arbeidsvolume van loontrekkenden (exclusief RSZPPO).

Bron: RSZ en DynaM

omslachtige ontslag- en aanwervingsprocedures. Deze aanpassingen konden echter niet verhinderen dat een groot aantal jobs werd vernietigd. Dankzij de sterke jobcreatie in andere delen van de economie bleef de Belgische werkgelegenheid evenwel op peil.

Het DynaM-project

Deze studie is gebaseerd op data van het DynaM-project, een samenwerking tussen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en KU Leuven. DynaM brengt de jobcreatie en -destructie in de Belgische economie in kaart – informatie die niet zichtbaar is in de gebruikelijke netto-statistieken. Voor deze studie werden data over jobcreatie en – destructie gekoppeld aan gegevens over de groei en krimp van het arbeidsvolume binnen ondernemingen.

Federgon ondersteunt de wetenschappelijke activiteiten van HIVA-KU Leuven in het kader van DynaM-België met de Federgon Leerstoel 'Dynamiek van de arbeidsmarkt'. Het Centrum voor Economische Studiën ontwikkelt voor DynaM gegevens over jobcreatie door starters.

DynaM biedt data voor analyse en onderzoek aan op de website www.dynam-belgium.org

Belgische crisisrecepten

Figuur 1 laat zien dat bijna de helft van de daling van het aantal gewerkte uren tijdens de crisis toe te schrijven is aan het feit dat bedrijven hun personeel minder lieten werken. Werkgevers zijn niet geneigd om mensen te ontslaan wanneer ze plots geconfronteerd worden met een verminderde vraag naar hun producten of diensten. Niet alleen ontslagprocedures verhinderen dat, bedrijven willen hun goed opgeleid personeel ook opnieuw kunnen inzetten wanneer de vraag opnieuw aantrekt. Ze proberen daarom het aantal gewerkte uren te verminderen zonder personeel te ontslaan.

Als 'natuurlijke' middelen zoals een vermindering van het aantal overuren of het opnemen van vakantiedagen zijn uitgeput, zoeken werkgevers naar mogelijkheden om de werknemers tijdelijk

op non-actief te plaatsen zonder hen te ontslaan. Overheden in heel Europa stimuleerden tijdens de recessie deze 'labour hoarding' door allerlei stelsels van arbeidsduurvermindering. In het jargon worden ze 'short time work arrangements' genoemd. De overheden beoogden hiermee twee doelstellingen. Ten eerste geeft arbeidsduurvermindering zuurstof aan bedrijven: ze kunnen het arbeidsvolume en de arbeidskost tijdelijk aanpassen aan de verminderde vraag zonder werknemers te ontslaan. Zo worden dure ontslagprocedures vermeden, maar ook de kost van nieuwe selectie en aanwerving wanneer de vraag opnieuw aantrekt. Ten tweede behouden werknemers hun baan en tot op zekere hoogte ook hun koopkracht. De stijging van de werkloosheid door de crisis wordt getemperd en de negatieve impact van de dalende conjunctuur gespreid over een grotere groep van werknemers.

Belgische bedrijven maakten tijdens de recessie uitvoerig gebruik van dergelijke maatregelen. Economische werkloosheid, de 'crisismaatregelen', maar ook tijdskrediet, namen fors toe. Met 5,6% van de werknemers in een van deze stelsels in 2009 is België koploper van Europa. Duitsland volgt op afstand met 3,2% (figuur 2). Het meest populaire instrument, de economische werkloosheid, ondersteunde op het hoogtepunt van de crisis het equivalent van 60 000 voltijds werkenden. Het betrof vooral werknemers in sectoren die het meest te lijden hadden onder de crisis: exportgevoelige sectoren als de metaal- en auto-industrie, textiel en kleding en de hout- en papierindustrie.

Opmerkelijk is dat ook buiten crisisperioden het peil van economische werkloosheid in België erg hoog ligt. Voor de crisis in 2007, zat 3% van de Belgische werknemers in een stelsel van tijdelijke arbeidsduurvermindering – evenveel als in Duitsland tijdens de crisis – en ook medio 2011 was nog steeds het equivalent van 20 000 voltijdse arbeidskrachten economisch werkloos. Ons systeem wijkt hierin af van gelijkaardige stelsels in andere Europese landen zoals Duitsland, waar 'Kurzarbeit' beperkt bleef tot de duur van de crisis (OECD, 2010).

Economen zien hierin een belangrijke zwakte van het Belgische stelsel. De eerder soepele voorwaarden laten toe dat economische werkloosheid niet alleen wordt gebruikt om tijdelijke dalingen in de productie te overbruggen, maar ook om

langdurige structurele problemen op te vangen. Dit vergroot de negatieve effecten van 'labour hoarding' (Bertola & Caballero, 1993). Ten eerste zijn werknemers die tijdelijk op non-actief worden gezet niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Zo wordt de rekrutering door bedrijven die wél nog bijkomend personeel zoeken, bemoeilijkt. In Vlaanderen bijvoorbeeld, stonden op het hoogtepunt van de crisis ruim 35 000 vacatures open. Zelfs binnen industriële sectoren als de voeding- en energiesector waren bedrijven op zoek naar nieuwe arbeidskrachten. Productieve bedrijven worden op die manier geremd in hun groei, terwijl een groep werkbekwame arbeidskrachten langdurig in de inactiviteit blijft zitten.

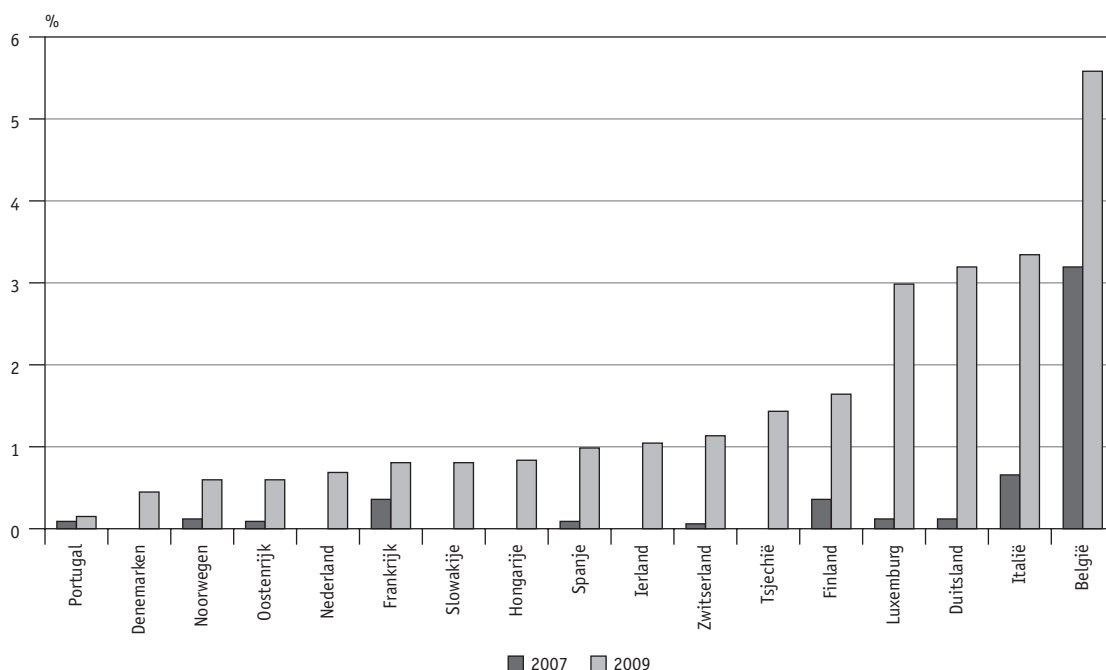
Ten tweede brengen door de overheid gesubsidieerde systemen van arbeidsduurvermindering ook een potentieel welvaartsverlies, een zogeheten *deadweight loss*, met zich mee (Hijzen & Venn, 2012; Boeri & Bruecker, 2011). Heel wat gezonde bedrijven beschikken namelijk over voldoende draagkracht om perioden van verminderde activiteit

te overbruggen zonder personeel te ontslaan. Als ook zij gebruik maken van tijdelijke werkloosheid betekent dit wel een kost voor de sociale zekerheid maar leidt het niet tot minder ontslagen. Om het risico op deadweight loss te beperken vereist de overheid in landen als Duitsland en Frankrijk dat werkgevers zelf een gedeelte van de vergoeding voor tijdelijke werkloosheid dragen. In andere landen als Zweden, bestaat helemaal geen overheidssteun en gebeurt labour hoarding volledig op kost van de werkgever. In België bestaat deze drempel voor werkgevers niet, wat mee het gebruik van tijdelijke werkloosheid om structurele in plaats van tijdelijke problemen te overbruggen, verklaart.

Zo krijgt de tijdelijk bedoelde maatregel een langdurig karakter en vormt het een permanente belasting voor de sociale zekerheid. In 2009 bijvoorbeeld keerde de RVA voor 1 miljard euro uitkeringen uit aan tijdelijk werklozen (RVA, 2010). Het Belgische stelsel bevat dus nog ruimte om met een aantal aanpassingen tot een meer efficiënte besteding te komen van deze middelen.

Figuur 2.

Short-time work arrangements in Europa voor en tijdens de recessie; gemiddeld aandeel werknemers in 2007 en 2009



Bron: Hijzen & Venn (2012)

Flexibiliteit door uitzendarbeid

Naast interne arbeidsduurvermindering deden werkgevers tijdens de crisis een sterk beroep op uitzendarbeid om in te spelen op veranderingen in de vraag. Uitzendarbeid liet werkgevers toe het arbeidsvolume zeer snel aan te passen: zowel neerwaarts, toen de vraag daalde, als opwaarts zodra de vraag opnieuw aantrok. De recessie leidde in 2009 tot een forse daling van de uitzendarbeid (-29 000 voltijdse equivalenten). Hoewel geen cijfers beschikbaar zijn over uitzendarbeid in de specifieke sectoren mogen we ervan uitgaan dat deze daling zich vooral liet voelen in de industriële sectoren die het meest te leiden hadden onder de plotse daling van de vraag. De industrie is traditioneel immers een belangrijke gebruiker van uitzendarbeid. Onmiddellijk na het dieptepunt van de crisis volgde de omgekeerde beweging: al in 2010 hernam de uitzendarbeid krachtig met een stijging van 14 000 voltijdse equivalenten.

De mate waarin de uitzendsector de klap van de recessie opving was veel groter dan tijdens de vorige crisis in 2001. Dit komt omdat uitzendjobs vandaag een belangrijker deel van de werkgelegenheid vertegenwoordigen dan in het verleden. In vergelijking met 15 jaar geleden is de inzet van uitzendarbeid bijna verdubbeld: terwijl het aantal uitzenduren in 1995 nog 1,7% bedroeg van het totale arbeidsvolume gepresteerd door loontrekkenden is dit in 2011 toegenomen tot 3,2%. Gezien de flexibele aard van de uitzendcontracten is deze groep het sterkst onderhevig aan conjunctuurschommelingen.

Is er nog plaats voor klassieke voltijdse jobs?

Ondanks de toevlucht tot economische werkloosheid en de inkrimping van uitzendarbeid werden in 2009 veel vaste en tijdelijke jobs vernietigd: niet minder dan 188 000 jobs in totaal, of 5,8% van de werkgelegenheid. Datzelfde jaar werden echter ook 185 000 nieuwe jobs gecreëerd. De totale werkgelegenheid bleef daardoor nagenoeg op peil. Het herstel volgde snel in 2010 met een netto-toename van de werkgelegenheid (+14 800 jobs). De dynamiek op de arbeidsmarkt is dus groot. Als we de uitzendjobs meetellen, gingen in 2009 per week 4 100

loontrekkende jobs verloren, maar er werden in volle crisis elke week ook 3 600 nieuwe jobs gecreëerd.

De meeste jobs tijdens de crisis gingen verloren in sectoren met een hoge gemiddelde arbeidsduur, zoals de industrie waar de meest jobs voltijds worden uitgeoefend. De jobcreatie daarentegen vond vooral plaats in sectoren met veel deeltijdarbeid en dus een lagere gemiddelde arbeidsduur. Figuur 3 illustreert dit: de sectoren zijn gerangschikt van een hoge naar een lage gemiddelde arbeidsduur. De stippen tonen de gemiddelde arbeidsduur voor 2008 in de sector (rechteras). De balken geven de evolutie van het aantal arbeidsplaatsen weer (linkeras). Aan het linkeruiteinde van de reeks bevindt zich de ICT, waar de gemiddelde arbeidsduur 93% van een voltijdse bedraagt. Aan het rechteruiteinde situeert zich de horeca met een zeer lage gemiddelde arbeidsduur per werknemer (57% van een voltijdse). In de totale economie werken werknemers gemiddeld 83% van een voltijdse; dit is aangeduid met de lichte stip in het midden.

De daling van de werkgelegenheid situeert zich nagenoeg volledig aan de linkerkant van de figuur, in sectoren met een relatief hoge gemiddelde arbeidsduur. In absolute aantallen werd de metaalsector veruit het sterkst getroffen. Daar gingen in twee jaar tijd 17 000 jobs verloren. Maar ook in de meeste andere sectoren met een hoge gemiddelde arbeidsduur werden zowel in 2009 als 2010 veel arbeidsplaatsen vernietigd. De jobgroei concentreert zich aan het rechteruiteinde, in sectoren met een lage gemiddelde arbeidsduur. Vooral in de administratieve en ondersteunende diensten, de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening werden aan een hoog tempo nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd. Deze sectoren kennen traditioneel een lagere arbeidsduur doordat ze veel vrouwen tewerkstellen die deeltijds werken. Maar met de spectaculaire groei van de dienstencheque-activiteiten heeft zich hierop de laatste jaren nog een andere trend geënt, namelijk een sterke toename van het aantal deeltijdse jobs die overwegend halftijds en vaak zelfs minder dan halftijds worden uitgevoerd.

Samengevat versnelde de crisis de afbouw van voltijdse, veelal industriële jobs ten gunste van deeltijdse banen en contracten van kortere duur in de dienstensector. De globale trend naar toenemende tertiarisering is genoegzaam bekend. De mondiale

crisis versterkte deze evolutie: terwijl de exportgevoelige industriële sectoren hard werden getroffen, breidden organisaties in andere delen van de economie, zoals de dienstencheque-activiteiten en de gezondheidszorg, hun activiteiten fors uit. Dit zorgde voor een verdere verschuiving van het zwaartepunt van de werkgelegenheid van de industrie naar de diensten. In het midden van de jaren 2000 was deze trend enigszins gestabiliseerd, maar tijdens de recessie nam het aandeel van de industrie in de totale Belgische werkgelegenheid opnieuw sterk af ten gunste van de private en publieke dienstensectoren. Tegelijk veranderde ook de samenstelling van de werkgelegenheid: de terugval van de werkgelegenheid tijdens de recessie situeerde zich volledig bij de voltijds werkenden. Intussen bleef het aantal deeltijds werkenden onverminderd aangroeien. Hierdoor nam het aandeel deeltijdarbeid sterker toe dan de jaren voordien (van 29,6% naar 31,7% tussen 2008 en 2010). De crisis versnelde met andere woorden ook de verschuiving van voltijdse naar deeltijdse jobs.

Wat brengt de toekomst?

Recente DynaM-cijfers laten zien dat de Belgische loontrekkende werkgelegenheid in 2011 opnieuw

krachtig toenam met 54 000 arbeidsplaatsen. Naast de groei in de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening hernam ook de jobcreatie in een aantal industriële sectoren zoals de chemie, de farmacie en de productie van machines.

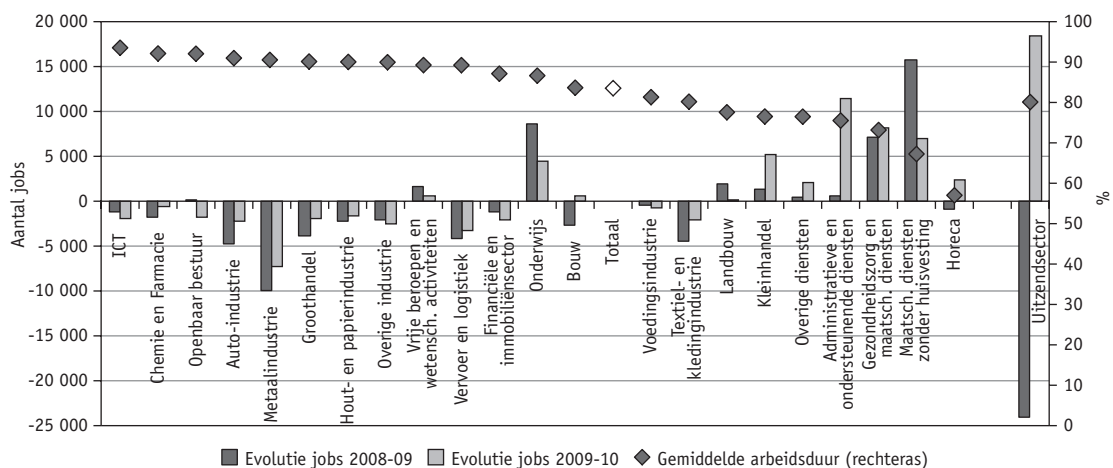
Met de verminderde economische activiteit in 2012 dreigt ook het aantal jobs opnieuw te stagneren. De uitzendarbeid werd als eerste getroffen met een daling in het tweede kwartaal van 8% ten opzichte van 2011. De tijdelijke werkloosheid stijgt opnieuw naar het niveau van 2009. Dit mag ons evenwel niet doen vergeten dat onafgebroken nieuwe jobs worden gecreëerd: vele Belgische KMO's en grotere ondernemingen groeien, zijn internationaal competitief en blijvend op zoek naar bijkomend personeel. Zelfs binnen sectoren die het minder goed doen, zijn er bedrijven die nieuwe jobs creëren. Het vacature-aanbod illustreert dit: de VDAB telde in oktober bijna 50 000 openstaande vacatures. Zowel voor werknemers als werkgevers is het dan ook meer dan ooit van belang dat degenen die gisteren hun job verloren op efficiënte manier worden begeleid naar de nieuwe jobs die vandaag worden gecreëerd.

Karen Geurts

HIVA en Centrum voor Economische Studiën – KU Leuven

Figuur 3.

Evolutie van de werkgelegenheid per sector. Rangschikking van de sectoren volgens gemiddelde arbeidsduur^a; België 2008-2010



Noten: a. Gemiddelde arbeidsduur = aantal voltijdse equivalenten/aantal jobs.

Bron: RSZ en DynaM (Bewerking auteur)

Noot

1. De cijfers in deze studie zijn exclusief de jobs bij Plaatselijke en Provinciale Overheden. Ze wijken daarom licht af van de gepubliceerde cijfers op de DynaM-website.

Bibliografie

- Bertola, G. & Caballero, R.J. 1993. Cross-Sectional Efficiency and Labour Hoarding in a Matching Model of Unemployment. *Review of Economic Studies*, 61 (3), 435-456.
- Boeri, T. & Bruecker, H. 2011. Short-time work benefits revisited: Some lessons from the Great Recession. *Economic Policy*, 26 (68), 697-765.
- Hijzen, A. & Venn, D. 2012. *The role of short-time work schemes during the 2008-09 recession*. OECD Social, Employment en Migration Working papers 115, Paris.
- Nationale Bank van België. 2010. *Verslag 2009: economische en financiële ontwikkeling*. Brussel: NBB.
- OECD. 2010. *Employment Outlook 2010*. Paris.
- RVA. 2010. *Jaarverslag 2010*. Brussel.